

¿POR QUÉ SE TECNOCRATIZA EL APARATO PÚBLICO VENEZOLANO?

-El Caso de la Petroquímica-

Haydée Ochoa H.*

El trabajo parte de la hipótesis que la tecnocratización del aparato público venezolano (dirección en poder de los técnicos, formados para la gestión economicista), se debe a la necesidad que tiene el Estado de profundizar su papel en la acumulación privada del capital y de modo secundario a la necesidad de lograr niveles de eficiencia para la legitimación, la cual en definitiva debe ser complementada con otros mecanismos en razón de sus limitaciones como instrumento de aceptación por parte de las mayorías sociales afectadas. En el marco de la concepción antes expuesta, se rechaza en este trabajo la tesis de la eficiencia técnica neutral de la tecnocracia y la tesis que le asigna como propósito fundamental la

legitimación.

La hipótesis planteada se contrasta con un caso particular: el proceso de tecnocratización de la industria petroquímica, el cual tuvo lugar en la segunda mitad de la década de los setenta cuando aún el Estado venezolano se encontraba en condiciones de bonanza fiscal. El estudio de este caso es importante para el conocimiento de las actuales tendencias tecnocráticas del aparato público venezolano, por cuanto constituyó la primera experiencia de transformación de una institución del Estado del modelo conocido como burocrático-populista al tecnocrático, además de ello, revela que la crisis no es una condición esencial para que el aparato público se tecnocratice.

* Lic. en Administración. Magister en Empresas Públicas. Dra. en Estudios del Desarrollo Investigadora y Profesora Titular de LUZ

Introducción

Desde 1989, paralelo a la promoción, por parte del Estado venezolano, de una economía de mercado, estamos en presencia de un proceso de tecnocratización del aparato público, con tendencia al desplazamiento definitivo de la gestión denominada burocrático-populista.

Nos dirigimos hacia un aparato público en el cual la toma de decisiones y el control, principales elementos de la dirección, se encuentran en poder de técnicos que priorizan la racionalidad económica sobre cualquier otro criterio de dirección.

El estilo de dirección tecnocrático ha venido desplazando al modelo implantado en Venezuela con el advenimiento de la democracia, denominado Populista-Burocrático por algunos autores (De La Cruz, 1986:40). En este modelo el proceso a través del cual el Estado cumple su función de acumulación tiene lugar con un papel importante del gasto público, necesario tanto para promover el modelo de sustitución de importaciones, como para impulsar la democracia y los partidos. La eficiencia no tiene importancia en este modelo como instrumento de legitimación, ésta se logra fundamentalmente a través del gasto, atendiendo presiones de diversos sectores y del adormecimiento de las masas con un discurso manipulador de la consciencia. (Brito García, 1988:19).

Ahora bien, la tecnocratización del aparato público venezolano si bien tiene lugar claramente y con intensidad desde 1989, tiene su origen en las empresas públicas en los años cincuenta con la creación del Instituto Nacional de Canalizaciones (INC), y se inició, sistemáticamente, aunque de modo discreto, a mediados de los años setenta, también a nivel de las empresas públicas cuando aún el Estado venezolano se encontraba en condiciones de bonanza fiscal, ello estuvo vinculado a un papel más activo de dichas empresas en el proceso de acumulación. Con la bonanza fiscal, se produjo una expansión considerable de las empresas públicas, relacionada en gran medida con un papel más activo del Estado en el proceso de acumulación.

En este contexto tiene lugar, por primera vez, la transformación de una institución del Estado dirigida bajo criterios burocrático-populistas en una organización tecnocrática. El estudio de este caso es revelador del papel de este modelo de dirección en el proceso de acumulación, se trata de la industria petroquímica, objeto del presente artículo.

Precisión conceptual

Entendemos por tecnocratización del aparato público, la dirección de las organizaciones del Estado, tanto en su forma como en su contenido (Política y Administración Pública), por técnicos provenientes de cualquier disciplina, pero con formación gerencial, con racionalidad económica, lo cual ha significado el "desplazamiento" de la burguesía y de los hombres de partido de los niveles directivos en las Instituciones del Estado.

Nuestra tesis es que la tecnocratización del aparato público atiende a la necesidad del Estado venezolano de profundizar su papel en la acumulación privada del capital, ello en el marco de la acentuación de la función económica del Estado capitalista. (Poulantzas. 1979:203). Dada la racionalidad economista de los tecnócratas se facilita este papel del Estado.

Nos oponemos a la tesis según la cual se le asigna a la tecnocracia un rol de búsqueda de eficiencia técnica neutral, posición que asume toda la corriente funcionalista y la disciplina administrativa.

Igualmente, estamos en desacuerdo con las tesis que le asignan una función esencial de legitimación (Licha. 1990:77) debido a la concepción neutral que se tiene del trabajo de los técnicos y específicamente de la eficiencia. La eficiencia constituye una meta de los tecnócratas en la institución que dirigen, pero la subordinan a la función de acumulación debido a su concepción del Estado y de la Economía.

Para los tecnócratas el Estado debe promover el desarrollo, el cual se logra con la expansión económica, y ésta por sí misma traería beneficio en todos los órdenes a todos los sectores sociales. En este contexto la tecnocracia pública justifica el logro de bajos niveles de rentabilidad de las empresas públicas y el sacrificio de las mayorías sociales.

La eficiencia de la institución que dirigen constituye un importante instrumento de legitimación de la tecnocracia frente a las mayorías sociales, pero este instrumento, en tanto pasa por lesionar el bienestar social, tiene profundas limitaciones que ponen en peligro la democracia, por lo que debe ser complementado con medidas de diversos tipos, entre ellas la represión y el gasto; en cuanto a éste la tecnocracia busca su traslado a instancias públicas no sometidas a criterios de eficiencia y, en último caso, incrementa los costos, todo ello, en definitiva da una garantía al proceso de acumulación privada de capital.

I. La Petroquímica toma una orientación burocrático populista

En 1954 el gobierno militar creó el instituto autónomo denominado Instituto Venezolano de Petroquímica (IVP), como un proyecto del Estado dirigido a impulsar el proceso de sustitución de importaciones y a modernizar el capitalismo en el país, bajo la influencia de las tesis de desarrollo de la CEPAL.

La dirección de esta empresa hasta 1958 ha sido descrita como sigue por Acosta Hermoso, Presidente de dicha institución en la década de los setenta:

Su construcción y puesta en marcha fue una prueba de ineficiencia, subdesarrollo, improvisación y aprendizaje, hasta el punto de que cuando surgió Morón, como pequeñísimo complejo industrial que no petroquímico, ya sus equipos estaban obsoletos en cuanto a tamaño económico, algunos en cuanto a procesos; y la fuerza laboral era, cuando menos un 30% a 40% mayor de la que realmente necesitaba. (Acosta Hermoso. 1977:18)

Con el advenimiento de la democracia se produce un debate sobre la pertinencia de la petroquímica y en el marco de la mirada desconfiada de la burguesía, el Estado decide darle continuidad y la somete al estilo de dirección populista, entre cuyas características se destacan:

La mediación de los partidos políticos que están en el gobierno y debido a esto, la satisfacción de las demandas de la clientela partidista a todos los niveles de la empresa. La influencia de los partidos políticos en la petroquímica llegó a darse tanto en los niveles directivos como ejecutantes, tanto para cuestiones trascendentales como en la dirección cotidiana.

- Aceptación de sectores económicos nacionales y transnacionales, de condiciones tecnológicas ajenas a los requerimientos mínimos de desarrollo de la empresa para constituirse en instrumento del modelo de sustitución de importaciones. En otras palabras, se exacerbó la práctica populista, con lo cual se registraron hechos de corrupción administrativa por parte de la dirección de la empresa. Se ha dicho que entre los fraudes más grandes a la nación se encuentra la negociación tecnológica de la petroquímica en su vida de dirección burocrático-populista.

II. La Petroquímica se constituye en una empresa estratégica para el proceso de acumulación

En el contexto de una petroquímica burocrático-populista y producto fundamentalmente de una política estatal para modernizar el capitalismo, los sectores económicos del Zulia demandan la creación de un complejo petroquímico para esta región, producto de lo cual se decide ampliar Morón y se crea el Complejo Petroquímico El Tablazo en el Zulia.

Para entonces la actividad empresarial del Estado en dicha región, estaba reducida a las empresas de servicio de ámbito nacional -CANTV, INC e Instituto Nacional de Obras Sanitarias (INOS)- y la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP), las cuales si bien contribuían a la economía regional, no estaban directamente vinculadas al proceso de acumulación. El mayor aporte del Estado a este proceso se hacía a través de los mecanismos tradicionales -fundamentalmente el crédito- y básicamente al sector agropecuario.

A partir de la creación de la Petroquímica de El Tablazo, la burguesía regional interesada en la industrialización, inició acciones para ubicarse en torno a dicha empresa, en razón de lo cual, estableció relaciones con algunas empresas transnacionales proveedoras de tecnología y buscó organizarse para la formación de grandes capitales y poder llevar adelante los proyectos de empresas satélites, los cuales requerían de cuantiosas inversiones.

Para ese momento empezaba a reacomodarse el capital de los grandes centros económicos y a ampliarse el desplazamiento iniciado después de la segunda guerra mundial, hacia los países subdesarrollados para aprovechar cuestiones como: "la ubicación de los recursos naturales, la vinculación con el mercado mundial y la fluidez de las relaciones con el mercado de trabajo" (CENDES. 1982:9) y además evitar la contaminación ambiental en los países desarrollados, de tal manera que habían condiciones para la asociación del capital nacional con el extranjero.

A pesar del interés de los sectores económicos en la petroquímica del Zulia, la materialización del complejo de El Tablazo tuvo fuertes obstáculos en razón de la oposición de grupos económicos centrales, tradicionalmente favorecidos, de tal manera que a fines de la década de los sesenta apenas había sido expropiado el terreno donde se ubicaría el complejo de El Tablazo, por lo que fue necesario desarrollar un proceso de búsqueda de legitimación, el cual incorporó además la demanda de un organismo de desarrollo regional, lo cual condujo a la creación de CORPOZULIA.

La búsqueda de recursos para el complejo petroquímico de El Tablazo fue liderizada por COPEI a través del Presidente del IVP; dicho partido por primera vez asumía el poder y se había presentado en el proceso electoral como abanderado del desarrollo regional.

En el proceso de búsqueda de legitimación fueron involucrados diversos sectores regionales¹, cuestión que se facilitó con el uso de un discurso anticentralista en el cual se destacaba la existencia de grupos políticos y económicos centrales opuestos a la región, a la vez que se le daba tratamiento homogéneo a la región. Sobre este fenómeno ha señalado Oscar Moreno lo siguiente: "el análisis regional necesita homogenizar la población...por tanto desaparecen los procesos de organización social del lugar que ocupan los individuos de una región en la producción" (Moreno. 1984:179). Además del discurso en cuestión, se explotó y profundizó el sentimiento regionalista del pueblo zuliano, lo cual se evidencia en los slogans siguientes: "El Tablazo marca el paso" y "Para CORPOZULIA la mejor riqueza del Zulia son los zulianos".

Las mencionadas presiones contribuyeron a materializar estos dos grandes proyectos públicos empresariales en el Zulia, al asignársele a la Petroquímica 1.041 millones de bolívares para su activación y a Corpozulia 50 millones para su inicio.²

La Petroquímica destina el 13% de estos recursos para inversiones en situación minoritaria con el capital privado promotor de la industria, con ello contribuye a la conformación de empresas satélites en torno a ella, en las cuales está interesado el capital privado, mientras que la petroquímica de base es asumida totalmente por el Estado. Sobre esta última expresa Palloix lo siguiente: "es una rama técnica económica que produce más un valor de uso que un valor de cambio" (Palloix. 1979:172), esto es así en razón a que los productos de

- 1 A tal efecto se crearon las siguientes organizaciones: El Bloque Pro-Defensa de los Intereses de los Zulianos, constituido por diversos medios de comunicación; organizaciones de los desempleados: Comité Pro-Defensa de El Tablazo y Corpozulia, integrado por: la iglesia, la Federación de Trabajadores del Zulia (FETRAZULIA), la cual amenazó con paralizar la región, los organismos profesionales, Promozulia y los parlamentarios zulianos, para quienes esta lucha constituyó el origen de la creación posterior del Bloque Parlamantario Zuliano, experiencia que se generalizó en el país.
- 2 La aprobación de este financiamiento constituyó júbilo regional hasta el punto de que los organismos económicos declararon día de asueto el 6-8-70 cuando se pone el ejecútase a la Ley de Crédito público para lo cual el Presidente de la República, Dr. Rafael Caldera, se trasladó a Maracaibo. La Gobernación ordenó enarbolar la Bandera Nacional.

base de la petroquímica se valorizan fundamentalmente en las empresas que los procesan, es decir en las llamadas empresas satélites, sin embargo, aún en éstas, el capital no se ubica todavía totalmente, se inserta en empresas mixtas con capital Estado un poco inferior al 50%, lo que garantiza menor control público. El resto del capital lo integran varios inversionistas, de tal manera que en definitiva el gran accionista es el Estado.

Paralelamente los sectores económicos del Zulia, se organizaron económicamente en la creación de la empresa Grupo Zuliano C.A., con el propósito fundamental de participar en la industria petroquímica. En dicha empresa se dio participación a grupos económicos extra-regionales, cuestión que contribuiría a legitimar el proyecto petroquímico de El Tablazo.

Con la creación del Grupo Zuliano, los sectores económicos regionales disponen de recursos para llevar adelante las grandes inversiones requeridas en torno a la petroquímica, con lo cual la burguesía regional se constituye en un grupo económico fuerte a nivel nacional, en mejores condiciones para la lucha por los recursos del Estado, esto además se facilitará con la incorporación de los grupos económicos centrales, creándose así mecanismos de aceptación diferentes a los utilizados en el proceso de lucha por los recursos para la reactivación, cuando fue necesario movilizar a distintos sectores zulianos.

Para 1972 las empresas satélites ubicadas alrededor de la petroquímica tenían pagado aproximadamente 120 millones de bolívares, de 134 de capital suscrito, en un total de 13 empresas constituidas con capital mixto mayoritariamente privado. De este capital, aproximadamente setenta y seis millones de bolívares estaban ubicados en la región zuliana (Vallenilla. 1973:374)

Paralelamente al proceso de reactivación, la dirección de la petroquímica realiza un plan de expansión para los años siguientes, denominado "Industrialización de los Hidrocarburos Venezolanos", en el cual se previeron inversiones por el orden de los ocho mil millones de bolívares, de los cuales correspondían a El Tablazo, 2.200 millones de bolívares. Además de ello el proyecto de expansión de Venezolana de Nitrógeno C.A. (NITROVEN), filial de la petroquímica ubicada en el Zulia, ascendía a 670 millones de bolívares (Acosta Hermoso. 1977:193 y 196).

La petroquímica se había constituido, a pesar de sus obstáculos, en una empresa estratégica al proceso de acumulación de sectores de la burguesía zuliana, en torno a ella se realizaban grandes inversiones y debido a esto se proyectaba su expansión.

III. Crisis del modelo burocrático-populista en la petroquímica.

Mientras la Petroquímica se constituye en una organización del Estado de significativa importancia para el capital privado en el Zulia, su dirección sigue orientándose con los criterios burocrático-populistas.

En el marco de esta orientación y de esfuerzos (realizados en período socialcristiano) por asumir directamente algunos procesos técnicos (con el consecuente crecimiento de personal) la empresa tuvo profundos obstáculos tecnológicos para iniciar la producción, hecho que a nuestro juicio es normal siempre que se trate de romper con lazos de dependencia tecnológica.³ Estos obstáculos fueron atribuidos posteriormente por la tecnocracia a incapacidad.

Como parte de la acentuación burocrática-populista hay que destacar dos cuestiones:

- La petroquímica dió respuesta a las demandas de los sectores económicos en cuanto a la realización de inversiones en empresas satélites, sin un mínimo de condiciones para el desarrollo de tales inversiones.
- Los precios fijados para los fertilizantes estuvieron por debajo de los costos, es decir la empresa subsidiaba el producto en cuestión.

Con esta orientación la petroquímica conforma activos fijos por Bs. 2.900 millones, con resultados económicos y financieros deficitarios; según Luis Vallenilla, para 1971 la Petroquímica había acumulado pérdidas por Bs. 800 millones.

En tales condiciones encuentra el gobierno a la petroquímica cuando tiene lugar el boom petrolero; la decisión inicial fue asignar cuantiosos recursos para solventar sus problemas financieros, manteniendo el estilo de dirección. Se profundizó la mediación del partido de gobierno (AD), el cual había sido desplazado en el período de gobierno anterior, y, paralelamente producto de las presiones sobre la necesidad de transformar la empresa, se crearon algunas comisiones para estudiar al IVP y al negocio petroquímico en general.⁴

3 Los esfuerzos realizados para romper con las condiciones de contratación de tecnología llave en un año en la petroquímica, fueron altamente conflictivos. Según el Presidente de la empresa, fue necesario "echar mano a la Ley de Ejercicio de la Ingeniería, la Arquitectura y Profesiones afines para obligar a la Kellogg a contratar con firmas de ingenieros venezolanos, porciones importantes de los contratos de ingeniería". (Acosta Hermoso. 1977:151)

4 A mediados de 1974 se creó una Comisión Presidencial para evaluar técnica, económica y administrativamente los productos petroquímicos en la región

Aunados a la importancia que había tomado la petroquímica para los sectores económicos, a las limitaciones para arrancar algunas plantas y la intensificación del modelo burocrático populista, dos hechos conducen a la crisis⁵ de la empresa y exigen transformaciones en la dirección.

En primer lugar a fines de 1974 se detectó corrupción en la instalación de varios metros de tubería, lo cual condujo a una discusión pública entre miembros de AD -partido que tomaba el gobierno- y miembros de COPEI -partido del gobierno saliente-, cuestión que desprestigió profundamente la empresa.

En segundo lugar, sectores de la llamada burguesía emergente propusieron a comienzos de 1975 un plan para asumir la dirección de la petroquímica. A tales fines se creó la empresa denominada Pentacomplejo Petroquímico de Oriente S.A. (PENTACOM), encabezada por Gustavo Cisneros, empresario ubicado en la llamada burguesía emergente, pero además participaban miembros del Grupo Zuliano C.A. En el Plan mejor conocido como Proyecto PENTACOM, se proponía:

al Gobierno Nacional una empresa mixta Programadora Petroquímica Integral C.A. en la cual aquélla tendría el cincuenta por ciento (50%) de las acciones y el cincuenta por ciento restante (50%), quedaría distribuido, en partes iguales, entre el IVP y el Fondo de Inversiones (FIV). Esta empresa mixta concluiría los estudios de factibilidad de todo el Programa y promovería la constitución y realización de los proyectos pertinentes. De esta manera, la dicha empresa mixta pasaría a ejercer las actividades principales que hasta el presente desarrollaba el IVP. (Sosa Prieti. 1975:24).

PENTACOM cubriría no solo El Tablazo y Morón, sino también Falcón y Oriente, complejos propuestos por el gobierno anterior y además incluía un complejo en Guayana, idea original de los empresarios de PENTACOM.

Esta propuesta fue duramente criticada y denunciada ante el Congreso Nacional por el diputado del Movimiento Electoral del Pueblo (MEP), Siuberto Martínez, quien además era Presidente del Bloque Parlamentario Zuliano, para quien "un pequeño grupo de empresarios, con una pequeña inversión, pretendía

nor-oriental; el mismo año el Ministerio de Minas e Hidrocarburos constituyó una comisión para levantar un informe sobre la organización y estructura del IVP y a comienzos de 1975 se creó el Consejo Nacional de la Industria Petroquímica con el propósito de diseñar políticas y planes en esta rama industrial.

5 Por crisis entendemos un proceso contradictorio cuya agudización exige nuevas características del fenómeno en crisis.

hacer el negocio del siglo, dirigiendo la petroquímica desde una empresa privada".

Para otros y así opina Andrés Sosa Pietri: con PENTACOM los empresarios buscaban insertarse verticalmente en la empresa, es decir en empresas satélites con la ganancia obtenida desde Programadora Petroquímica Nacional, siendo la "inversión prevista por PENTACOM en el programa Petroquímico de Bs. 15.000 millones, la ganancia para el grupo promotor podría ser -sin riesgos y corto plazo- de cerca de 3.000 millones" (Sosa Prieti. 1975:25), cálculos resultantes de comparaciones con NITROVEN. Por otra parte, considera el autor en cuestión, que el carácter de empresa mixta facilitaba al grupo promotor contratar con la empresa sin licitaciones, desde otras empresas.

En definitiva, se trataba de un proyecto de privatización de la administración de la petroquímica, mecanismo denominado también administración periférica, la cual ha sido definida como:

El traspaso al capital privado de algunas actividades subsidiarias de las empresas estatales sin modificar los alcances y estructura de éstas. El objetivo consiste en que cada empresa pública subcontrate ciertas tareas específicas que realiza ahora en forma directa: de esta manera se debería lograr el fortalecimiento de las organizaciones privadas encargadas de las respectivas tareas. (Schavarzer. 1979:59)

Si bien en América Latina se estaban dando pasos en cuanto a la aplicación de la Administración periférica, en nuestro país no estaban dadas condiciones subjetivas en ese momento.⁶ El proyecto contó con la crítica de dirigentes de AD y COPEI y en general de distintos sectores sociales. Las condiciones subjetivas estaban en ese momento a favor de la intervención del Estado en las empresas básicas. Finalmente el proyecto PENTACOM fue retirado por sus proponentes dos meses después de haberlo introducido.

La burguesía no estaba interesada en invertir en la industria petroquímica, en tanto la petroquímica de base no era atractiva para el sector privado especialmente por sus requerimientos de grandes inversiones con recuperación a mediano y largo plazo. El sector privado adquiere empresas del Estado, cuando

6 Desde mediados de los años ochenta se viene usando discretamente este mecanismo de privatización y hoy en día, en la década de los noventa la privatización de la administración es considerada por algunos autores como la forma más viable a corto plazo en el proceso de privatización y la vía a través de la cual el Estado puede entregar al sector privado instituciones de tipo social, tales como hospitales y organizaciones educativas las cuales no constituyen ningún atractivo para los empresarios como inversión.

se le garantizan altas tasas de rentabilidad a corto plazo, es decir cuando el riesgo se minimiza, el traspaso al sector privado, en calidad de venta, de actividades productivas como la petroquímica tendría lugar si el Estado las pone en condiciones atractivas, como sucede actualmente con las empresas eléctricas.

El interés del sector privado en cuanto a la petroquímica estaba en asumir la dirección, particularmente en definir su política a través de la elaboración de planes, de esta forma tendría una mejor garantía de someter esta empresa a sus intereses, los cuales estaban mediatizados por la orientación populista que tenía la empresa.

Aunado a los dos problemas anteriores, en los primeros tres años de gestión del gobierno del boom petrolero, el déficit de la empresa se incrementó y según un directivo de la industria petrolera:

Se habían producido pérdidas masivas del personal técnico de los complejos y los intentos de poner a funcionar las plantas eran repetidos, una y otra vez, sin otro resultado aparente que la necesidad de quemar grandes volúmenes de productos obtenidos fuera de especificaciones con la consiguiente pérdida económica y un grave perjuicio del ambiente (Ramos. 1980:32).

La crisis de la petroquímica se había intensificado, su aporte al proceso de acumulación era débil y el desprestigio era cada vez mayor, estaba en su nivel más bajo de legitimación, la mejor referencia era la existencia de un déficit de aproximadamente 2.000 millones de bolívares; se imponía la búsqueda de alternativas para superar la crisis.

IV. Transformación de la dirección de la Petroquímica

La salida a la crisis de la petroquímica fue la transformación de su dirección, optando por el modelo tecnocrático, cuando aún el Estado contaba con grandes recursos financieros.

El proceso de transformación de la dirección se inició en 1977 por orden del Presidente de la República, bajo la responsabilidad directa del Ministro de Energía y Minas (antes Ministerio de Minas e Hidrocarburos) y con el apoyo de técnicos de PDVSA, en tanto estaba prevista la adscripción de la petroquímica al holding petrolero. Desde ese momento se tomó un conjunto de decisiones que apuntaban a optar por el modelo tecnocrático. Las principales decisiones fueron:

- Se redujo el personal de la empresa de 4.600 a 2.800 trabajadores. Es de hacer notar que los responsables de los cambios opinaban que uno de los problemas de la empresa era la pérdida de personal técnico pero, a pesar de ello reducían el personal, entre quienes se encontraba un

gran número de técnicos. La razón de esta reducción tiene su explicación en que la conducción de los procesos tecnológicos fue contratada a partir de ese momento, a lo cual hay que agregar que los trabajadores requeridos no podían ser de la empresa populista, de allí la incorporación de técnicos de las petroleras, ello garantizaría la reorientación de la empresa.

Se firmaron dos contratos de asistencia tecnológica, uno para la planta de olefinas de El Tablazo y otro para la planta de amoníaco y úrea de Morón. Con esta contratación se dejaban de lado los intentos de abordar directamente la gestión tecnológica y se pretendía la rápida puesta en marcha de la producción. La decisión exigió menos personal de la empresa y la incorporación de técnicos de la Phillips Petroleum y Gran Progetti, empresas con las cuales se contrató la asistencia tecnológica.

- Substrajeron de la petroquímica, actividades que resultaban problemáticas a la eficiencia de la empresa y fueron adscritas a otros aparatos del Estado. Las operaciones de salinas, explosivos y venta de fertilizantes, fueron transferidas respectivamente al Fondo de Inversiones de Venezuela (FIV), a la C.A. Venezolana de Industrias Militares (CAVIM) y a la C.A. Venezolana de Fertilizantes (VENDERCA), creada para dichos efectos y adscrita al Ministerio de Agricultura y Cría. La venta de fertilizantes venía siendo subsidiada y generaba pérdidas a la petroquímica y no estaba vinculada a los capitales que se expandían en torno a la petroquímica. Todo este proceso tuvo como justificación la necesidad de "sincerar" las actividades de la empresa.
- El Estado asumió el compromiso de sanear financieramente la empresa; al respecto dice Manuel Ramos:

Petróleos de Venezuela insistió en la necesidad de saneamiento financiero de la petroquímica; es decir, en el pago de las deudas anteriores y los fondos necesarios para poner las plantas en operación. Se llegó a la fórmula mediante la cual la industria petrolera recibe estos fondos en diez años (Ramos. 1980:32).

Con esta decisión la industria petrolera recibe a la petroquímica con uno de los grandes problemas resueltos: el financiero.

- Se inició un proceso de privatización de algunas áreas de la empresa atractivas al sector privado, estrategia que se ha venido intensificando a lo largo de la administración tecnocrática, hasta el punto que hoy en día la petroquímica y otras empresas del Estado entregan al sector

privado hasta servicios secretariales, con ello además de favorecer la rentabilidad del capital privado, reducen conflictos de trabajo en la empresa del Estado, los cuales no se puede decir que se trasladan al sector privado, en tanto en éste las condiciones de contratación, la alta rotación del personal y las estrategias para evitar la organización de los trabajadores, minimizan las posibilidades de lucha de los trabajadores.

En noviembre de 1977 el IVP se transformó en Petroquímica de Venezuela S.A. (PEQUIVEN), es decir, de instituto autónomo pasó a tener forma jurídica del derecho privado, con lo cual se modificaba considerablemente la relación entre la empresa y las instancias de control de la administración pública; con lo cual se cogía la idea de la Comisión de Reforma Integral de la Administración Pública (CRIAP), de asignarle forma jurídica del derecho privado.

En marzo de 1978 la industria petroquímica es adscrita al holding petrolero; de tal manera que en adelante la industria petrolera pasaría a ser industria petrolera y petroquímica.

La adscripción de la petroquímica al holding petrolero no constituía ningún atractivo para la tecnocracia petrolera, sin embargo debió aceptarla. Su oposición tenía que ver con la tasa de rentabilidad de la petroquímica, la cual por muchos esfuerzos de productividad que se realizaran, estaría por debajo de la tasa de ganancia de la industria petrolera, cuestión que incide en los resultados globales del holding, al cual se le exige rentabilidad.

Ante esta situación la tecnocracia fue cuidadosa en separar la gestión petroquímica de la petrolera, en este sentido dice Manuel Ramos: "Para establecer una distinción clara entre los resultados de las operaciones petroleras y petroquímica se ha mantenido una contabilidad perfectamente diferenciada" (Ramos. 1980:32). De esta forma el efecto negativo en PDVSA quedaría claramente identificado, lo cual no resultó complejo ya que la petroquímica es una rama industrial distinta a la petrolera, posee requerimientos materiales y humanos diferentes a pesar de que el insumo básico de la petroquímica tiene su origen en la industria petrolera.

La adscripción a la empresa petrolera no tiene por lo tanto nada que ver con similitudes en el contenido de la empresa, es explicable por la necesidad de tecnocratizarla y la existencia de condiciones subjetivas en PDVSA, es decir por ser el centro del Estado de mayor experiencia tecnocrática para entonces.

La transformación de la dirección de la petroquímica no podía llevarse adelante por la burocracia populista, en tanto sería ir contra sus propios intereses, se requería de sujetos comprometidos con el nuevo modelo y la tecnocracia de la industria petrolera, ahora tecnocracia pública, constituía la

fuerza social que más garantizaba nuevas características en la dirección de la petroquímica; además de ello por el prestigio nacional e internacional, la industria petrolera contribuiría a legitimar a la desprestigiada petroquímica.

Los resultados económicos y financieros de la empresa tecnocrática han mejorado notablemente, la petroquímica desde su pase a PDVSA comenzó a mejorar su situación económica y llegó a constituirse en una empresa rentable hasta 1991, aunque con niveles que aún no son atractivos al capital privado. A partir de 1992 la crisis mundial de la rama petroquímica se hace sentir en la empresa al obtener pérdidas, lo que evidencia que sigue siendo una rama poco atractiva al capital privado.

Los efectos de la tecnocratización de la petroquímica en el proceso de acumulación comenzaron a verse muy pronto; en 1979 el Grupo Zuliano amplía su capital de 20 millones que tenía desde 1973 a 60 millones de bolívares. "Dicho incremento se fundamentó en los requerimientos de capital que el Grupo Zuliano C.A. debería aportar a las empresas filiales Plásticos del Lago (PLASTILAGO) y Aluminio del Lago C.A. (ALULAGO)" (Gutiérrez. 1986:196). En los actuales momentos (1993) existe un total de doce empresas ubicadas alrededor de la petroquímica, con capital mixto, nacional, extranjero y de la petroquímica, en su mayoría ésta posee cerca del 50%, en ningún caso llega a este porcentaje en tanto esto ubicaría a las empresas como del Estado y por lo tanto se someterían a los controles respectivos:

Con la promoción de una economía de mercado por parte del Estado venezolano, la tecnocracia de PEQUIVEN programó inversiones por el orden de 400.000 millones de bolívares para el período 92-96 en un conjunto de megaproyectos de expansión para insertar el desarrollo petroquímico en el mercado mundial, previendo pasar de la producción actual de 3 millones de TM al año a 14 millones en 1996, de los cuales el 50% sería para la exportación. (El Universal. 25-3-92).

Cabe señalar que tal expansión se consideró económicamente factible debido al cierre de plantas en algunos países desarrollados producto de la legislación ambiental, lo que suponía facilidades de mercado para los productos petroquímicos, sin embargo en el presente año se encuentra sobre el tapete una profunda crisis económica y financiera de la petroquímica y sus empresas filiales debido a una sobreproducción mundial, vinculada al exceso de plantas y a nuevos desarrollos tecnológicos. El gran afectado por estos proyectos conducidos por la tecnocracia es el Estado, en razón de que es el mayor accionista de toda la inversión petroquímica, a lo cual hay que agregar que los efectos negativos en el capital privado siempre terminan trasladándose al Estado.

Sobre los efectos sociales y su incidencia en el resto del aparato estatal, basta tener presentes los problemas de contaminación de la industria petroquí-

mica, los cuales son la razón principal por la cual la producción en esta rama económica, se ha trasladado a los países sub-desarrollados, donde aún no existen cuerpos legales de protección del ambiente.

Se atribuye a la petroquímica la alta contaminación de mercurio del Lago de Maracaibo, lo cual ha afectado el sector pesquero y de modo muy claro a las poblaciones cercanas a la industria.

El efecto ecológico de la petroquímica es considerado por la tecnocracia como una variable que afecta su eficiencia en razón de que la existencia de cierta conciencia ambiental da lugar a presiones que deben ser atendidas por la empresa. La no consideración de la contaminación como un problema de orden social se pone en evidencia con los megaproyectos impulsados por la tecnocracia, mientras otros países abandonan la rama petroquímica.

La expansión del capital privado en torno a la petroquímica por un lado y la existencia de condiciones subjetivas por otra parte, crearon condiciones para que por primera vez el modelo burocrático populista pierda espacio a favor del modelo tecnocrático en la dirección pública, fenómeno que ha conducido a que la industria petrolera se constituya en un holding que aborda varias ramas industriales, convirtiéndose en una instancia pública donde se concentra gran parte del poder de la actividad empresarial del Estado venezolano.

La tecnocratización de la petroquímica constituyó esencialmente una necesidad del capital privado nacional y trasnacional ubicado en torno a esta empresa. Con el nuevo modelo de dirección el Estado garantiza a dichos capitales una gestión dirigida prioritariamente hacia el proceso de acumulación, sin la interferencia de los partidos políticos y en general de prácticas clientelales que afectan la rentabilidad tanto del capital privado como público.

Bibliografía

- Acosta Hermoso, Eduardo. **Petroquímica ¿Desastre o Realidad?**. Caracas. 1977.
- Brito García, Luis. **La Máscara del Poder**. Alfadil Ediciones. Caracas. 1988.
- CENDES. Equipo de Area Urbano Regional. **Algunos Aportes sobre la Problemática del Desarrollo Regional**. Documento. Caracas. 1982.
- Cruz, Rafael de la. **Venezuela en busca de un Nuevo Pacto Social**. Documento del CENDES. UCV. Caracas. 1986.
- El Universal. **Asegurada inversión por 1.600 millones de dólares en el sector petroquímico**. Caracas. 25-3-92.

- Gutiérrez, Ana Teresa. **El Proceso de Conformación y Desarrollo de los Agentes Económicos del Zulia.** Documento del CENDES. UCV. Caracas. 1986.
- Licha, Isabel. **Tecnoburocracia y Democracia en Venezuela. 1936-1984.** Fondo Editorial Tropykos. Caracas. 1990.
- Moreno, Oscar. **El Estado y la Cuestión Regional en Venezuela.** En: Cuadernos del CENDES No. 4. Editorial Ateneo de Caracas. Caracas. 1984.
- Palloix, Christian. **La Internacionalización del capital.** H. Blume Ediciones. Madrid. España. 1978.
- Poulantzas, Nicos. **Estado, Poder y Socialismo.** Siglo Veintiuno Editores. México. 1979.
- Ramos, Manuel. **Renace la Petroquímica en Venezuela.** En: Revista Resumen No. 10. Caracas, Febrero. 1980.
- Schvarzer, Jorge. **Empresas Públicas y Desarrollo Industrial.** En: Estado y Proceso de Acumulación. Revista del CIDE. Semestre No. 3. Sep. 1979. México.
- Sosa Pietri, Andrés. **Pentacom, ¿Cuarta Etapa del Desarrollo Petroquímico?** En: Revista Respuesta No. 3. Maracaibo. Mayo. 1975.
- Vallenilla, Luis. **Auge, Declinación y Porvenir del Petróleo Venezolano.** Editorial Tiempo Nuevo. Caracas. 1982.